

GIOVANNI MOSCHELLA

*(Associato di Diritto Pubblico nell'Università di Messina –
Direttore del Master)*

RELAZIONE CONCLUSIVA DEL MASTER

In questa mia Relazione conclusiva del Master di II livello in “Organizzazione dei trasporti nelle Autorità portuali e marittime”, realizzato dall'Università di Messina e dal CUST, con il finanziamento del FSE e del MIUR e che ha avuto come autorevoli partner l'Autorità Portuale e la Camera di Commercio di Messina, devo attendere ad un duplice gradito compito.

Rivolgere un doveroso ringraziamento a tutti coloro che hanno contribuito al successo del Master ed alla realizzazione di questo Convegno di Studio, e ad illustrare i momenti più rilevanti e i risultati conseguiti nell'ambito dell'azione formativa.

A nome del CUST e mio personale desidero, quindi, esprimere il mio ringraziamento al Magnifico Rettore, Prof. Francesco Tomasello, per il convinto, decisivo sostegno che ha assicurato al Master, nelle sue diverse fasi.

Stesso ringraziamento va al Presidente dell'Autorità Portuale di Messina, Ing. Vincenzo Garofalo e al Segretario Generale, Avv. Mario Chiofalo, al Presidente della Camera di Commercio, Dott. Sergio Billè ed al Segretario Generale, dott. Pietro Ilacqua per il costante, prezioso impegno assicurato sia personalmente sia dalle istituzioni che rappresentano, e per la profonda sensibilità manifestata verso le tematiche legate ai processi di formazione e di innovazione amministrativa, in un settore, quale quello dei trasporti

e dell'organizzazione portuale, cruciale per lo sviluppo economico del nostro territorio.

L'esperienza condotta congiuntamente non solo ha portato a maturazione un modello di alta formazione per i giovani laureati, ma ha anche consolidato una sinergia istituzionale tra il mondo della ricerca universitaria e l'apparato amministrativo di gestione della comunità marittima e portuale, i cui risultati hanno di gran lunga superato le comuni aspettative.

Un sentito ringraziamento a tutte le autorità presenti, in particolare alla Capitaneria di Porto di Messina, in particolare ai Comandanti Samiani e De Michele, che ci hanno supportato nell'iniziativa, ai colleghi ed agli studenti che hanno voluto assicurare la loro presenza.

Grazie ancora al Professore De Vita, al Dott. Orlandi e al Prof. Dominici che con entusiasmo hanno accettato di presiedere le tre sessioni di lavoro ed agli illustri Relatori per l'altissimo contributo scientifico offerto in queste due intensissime, proficue Giornate di Studio.

Infine, un ringraziamento alla Prof.ssa Francesca Pellegrino che con l'impegno e la serietà e la profonda preparazione che la contraddistinguono, ha svolto il compito di coordinatore didattico, alle Dott.sse Adele Marino e Manuela Mazzeo, *tutor* del Master, e a tutti i collaboratori del CUST, che con dedizione e affetto mi hanno accompagnato in questa difficile, ma affascinante avventura.

Concluso questo lungo, elenco di ringraziamenti passo ad illustrare alcuni profili dell'azione formativa.

Il Master che oggi si conclude, portato a termine da ben 19 brillanti giovani laureati della nostra Università e di altri Atenei meridionali (rispetto ai 20 originariamente selezionati), è stato finalizzato a creare un originale profilo professionale di operatore dei trasporti da destinare, con compiti di responsabilità, nelle Autorità portuali e marittime e nelle imprese di settore.

Il Master ha così inteso soddisfare alcune fondamentali esigenze di efficienza e di modernizzazione del sistema portuale, scaturite in primo luogo dalla legge n. 84/94, dal nuovo criterio di distribuzione delle competenze legislative e amministrative delineato dalla revisione del Titolo V della Costituzione e, più in generale, dalla forte accelerazione del processo di unificazione del mercato e di globalizzazione economica.

Tale processo ha, infatti, sottoposto gli ordinamenti giuridici statali ad una continua tensione riformatrice, nel tentativo, non sempre riuscito, di indirizzare le istituzioni e soprattutto il sistema economico, verso finalità pubbliche di realizzazione di valori fondamentali, costituzionalmente garantiti.

In tale quadro, per rimanere in Italia, è sufficiente richiamare qui alcune delle riforme istituzionali e costituzionali realizzate nell'ultimo decennio. Dalla legge, 142 alla legge n. 241 del 1990, alle leggi Bassanini, al nuovo T.U. sull'ordinamento locale del 2000, alla surrichiamata riforma costituzionale del Titolo V, fino alle proposte di revisione della stessa riforma costituzionale in vigore solo dal 2001 (c. d. riforma della riforma).

La legge n. 84/94, che ha dato il via al riordino dell'ordinamento portuale, si inserisce in questo contesto di continua trasformazione che ha indotto parte della dottrina a parlare di "riforma infinita".

Non è certamente mio compito procedere ad un'analisi della legislazione di riferimento, ma alcuni profili riconducibili prevalentemente alla *ratio* ispiratrice della riforma del 1994 ritengo vadano richiamati.

In primo luogo, la stessa profonda trasformazione della nozione di porto, non più inteso come luogo di imbarco, sbarco, deposito di merci in transito, gestito da soggetti indipendenti non sottoposti a regole (*down by law*), ma come una vera e propria risorsa, fonte di sviluppo e di crescita del territorio, da integrarsi in rete in un vero e proprio sistema di trasporto.

Caratteristica fondamentale del nuovo sistema è rappresentata dal principio secondo il quale le funzioni di indirizzo, programmazione, coordinamento e controllo, devono essere soggettivamente separate rispetto all'esercizio delle operazioni e delle attività portuali. Le vecchie strutture amministrative (enti portuali, consorzi e provveditorati) sono state così sostituite dalle Autorità portuali, cui la legge conferisce compiti quasi esclusivamente di governo e di amministrazione dello scalo, nonché di promozione dei traffici (informazione, attrazione dei flussi) e di rappresentanza delle esigenze del porto presso le diverse autorità che, a vari livelli, possono concorrere alla sua valorizzazione. Laddove non esiste Autorità portuale queste funzioni sono riconducibili all'Autorità marittima, ossia alle Capitanerie di porto.

Da qui la necessità della creazione e formazione di una qualificata classe di quadri e dirigenti amministrativi chiamati a ricoprire, all'interno delle istituzioni portuali e della loro organizzazione amministrativa, importanti mansioni che richiedono nel personale non solo un'ampia cultura di base, ma una spiccata sensibilità giuridico-amministrativa, arricchita da competenze specialistiche.

Il Master, che ha previsto un impegno complessivo di ben 1000 ore (di cui 400 tra *stage* e visite di studio presso strutture marittime e portuali straniere e italiane), distribuite nel corso di un anno, ha inteso così soddisfare proprio tali esigenze.

L'obiettivo è stato quello di sviluppare un percorso formativo altamente professionalizzante, nel quadro di un rafforzamento del sistema di formazione universitaria strettamente collegato alla definizione di un nuovo, avanzato modello di Amministrazione Pubblica ed alle obiettive esigenze del mondo del lavoro.

Le attività d'aula sono state articolate in modo da coniugare lezioni frontali di tipo tradizionale, integrate con incontri di studio

e seminari di taglio pratico con amministratori, operatori ed esperti altamente qualificati.

I dieci moduli programmati sono stati sviluppati lungo l'arco dell'azione formativa ed hanno spaziato dal diritto della navigazione marittima all'economia politica, statistica e tecnica dei trasporti marittimi, diritto amministrativo e di contabilità di stato, informatica, fondi strutturali, diritto comunitario e diritto internazionale dei trasporti marittimi.

Nel quadro del processo formativo un ruolo centrale lo ha avuto il periodo di *stage*, complessivamente di circa due mesi, organizzato in modo da consentire ai partecipanti di conoscere e studiare la realtà portuale sia dal punto di vista delle istituzioni amministrative, sia dal punto di vista delle imprese private che operano al suo interno. Sono stati infatti coinvolti il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, l'Assessorato ai Trasporti della Regione siciliana, la Capitaneria di porto di Messina, lo *Short Sea Shipping*, le Autorità portuali di Messina, Catania, Augusta, Piombino, Bari, Gioia Tauro, Civitavecchia, nonché Assoporti, Confitarma, Sinport.

La tematica dei servizi tecnico nautici (pilotaggio, rimorchio, ormeggio e battellaggio) al centro, nell'ultimo decennio, di una appassionata *querelle* circa l'opportunità di mantenerne l'attuale assetto normativo, caratterizzato da un regime monopolistico non più "in linea", secondo alcuni, con la politica della liberalizzazione dei servizi, è stata approfondito sia in aula, sia "sul campo". Assai gradita, oltre che utile si è rivelata la disponibilità degli erogatori dei servizi "ancillari" che hanno messo a disposizione pilotine e rimorchiatori, facendo comprendere agli studenti l'importanza dei servizi complementari, in una realtà, come quella dello Stretto, caratterizzata da un traffico intenso ed in costante crescita.

Altro aspetto strettamente collegato alla realtà portuale ed opportunamente approfondito, è stata la logistica, ossia il processo di pianificazione, organizzazione e controllo di tutte le attività di

movimentazione e stoccaggio e dei connessi flussi informativi che agevolano la circolazione dei beni.

Particolare attenzione è stata dedicata al tema della tutela ambientale e della sicurezza, affrontata nei suoi aspetti di *safety*, ossia insieme di strumenti volti a prevenire incidenti e tutelare il mare da forme di inquinamento, sia di *security*, ovvero come prevenzione da atti di interferenza illecita. Questi argomenti hanno trovato ulteriore sviluppo anche nel corso della *full-immersion* di due settimane in Inghilterra (Bournemouth), dedicate allo studio dell'inglese marittimo e giuridico, realizzata presso la BBSI (*Bournemouth Business School International*) e con la collaborazione scientifica ed organizzativa dell'ITO, diretto dal Prof. Bonvino, unico Istituto in Italia specializzato nell'inglese giuridico e marittimo. A conclusione di tale Corso di perfezionamento gli allievi hanno conseguito, peraltro, un diploma in *Professional Communication skills and Maritime studies*.

Al fine di fare conoscere agli studenti le diverse realtà marittime e portuali inglesi ed internazionali, sono state inoltre realizzate visite didattiche presso l'*Harbour Port* di Poole, la *Coastguard* di Weymouth, la *Royal National Lifeboat Institution* (RNLI) di Poole e presso l'Autorità portuale di *Portland*, nonché presso l'*International Maritime Organization* (IMO) di Londra, dove i corsisti sono stati ricevuti dal Responsabile Affari Legali e dei Rapporti esterni dell'IMO, dott. Librando.

Infine, mi piace qui menzionare il recentissimo intervento, nell'ambito delle Manifestazioni conclusive del Master, dell'Ammiraglio Efthimios Mitropoulos, Segretario generale dell'IMO, al quale l'Università degli Studi di Messina, su iniziativa del Preside Prof. Ferlazzo Natoli e della Facoltà di Economia, ha conferito la Laurea *honoris causa*.

Il modello didattico formativo che si è inteso sviluppare si è quindi fondato su un approccio interdisciplinare, al confine tra diritto interno, comunitario e internazionale, in un'ottica anche

comparatistica, come confermato dai contributi offerti da alcuni docenti ed esperti stranieri, e con una valutazione del fenomeno portuale inteso come sistema. Tale approccio metodologico, unitamente alla centralità del profilo professionale individuato, ha determinato un ampio riscontro e – consentitemi di dirlo – un notevole successo dell'azione formativa. Lo confermano, da un lato, l'intensa, articolata e preziosa collaborazione assicurata, sul piano didattico, scientifico e istituzionale, da prestigiose organizzazioni ed imprese nazionali ed internazionali, dall'altro, le numerose richieste pervenute da più parti di rinnovare l'iniziativa o addirittura, come propostoci dall'Ammiraglio Patruno, Direttore del REMPEC – organizzazione delle Nazioni Unite che ha il compito di sovrintendere alla protezione del mare d'istituire presso la nostra Università un Master internazionale permanente in materia di protezione delle risorse marittime nell'area del Mediterraneo.

A ciò si aggiunga, sul piano degli obiettivi occupazionali, che alcune importanti imprese impegnate nel comparto del lavoro portuale e marittimo coinvolte nell'iniziativa, già nella fase degli *stages* hanno manifestato particolare interesse per le figure professionali formate e, prima ancora della conclusione del Corso, hanno contattato alcuni allievi per colloqui di lavoro. Confortati anche dal brillante esito degli esami finali, che evidenzia l'alto livello di preparazione raggiunto dai partecipanti, riteniamo che, anche sotto il profilo lavorativo, il Master in Organizzazione dei trasporti nelle Autorità Portuali e Marittime possa – a breve – conseguire concreti, lusinghieri risultati.

A conclusione di questo mio intervento mi preme sottolineare come i rapporti di collaborazione scientifica ed istituzionale pazientemente intessuti con organizzazioni nazionali ed internazionali rappresentino un patrimonio comune che non deve andare disperso, potendo costituire, infatti, il punto di partenza per ulteriori, originali e qualificate iniziative in grado di valorizzare

l'interesse che l'Università degli Studi Messina ha, per vocazione e posizione geografica, verso il settore del diritto marittimo e dei trasporti.